Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10312
01. 04. 98

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

**a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 13/9816 –**

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Viertes SGB XI-Änderungsgesetz – 4. SGB XI-ÄndG)

**b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Andrea Fischer (Berlin), Volker Beck (Köln) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/8681 –**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Drittes SGB XI-Änderungsgesetz – 3. SGB XI-ÄndG)

**c) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/9772 –**

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Fünftes SGB XI-Änderungsgesetz – 5. SGB XI-ÄndG)

**d) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/9773 –**

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Sechstes SGB XI-Änderungsgesetz – 6. SGB XI-ÄndG)

**e) zu dem Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Andrea Fischer (Berlin), Rita Grießhaber und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/9219 –**

Nichtanrechnung des Pflegegeldes als Einkommen der unterhaltsberechtigten Pflegeperson

**f) Unterrichtung der Bundesregierung
– Drucksache 13/9528 –**

Erster Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung

A. Problem

a) Für den Bereich der stationären Pflege gilt bis zum 31. Dezember 1997 eine Übergangsvorschrift, die u.a. die Leistungsbeträge der Pflegekassen je nach Pflegestufe regelt. Zur Vermeidung von Unsicherheit über die künftigen Leistungsbeträge der Pflegekassen, zur Sicherstellung eines reibungslosen Leistungsbezugs vom 1. Januar 1998 an und zur Gewährleistung einer bundeseinheitlichen Leistungspraxis der Pflegekassen sollen die übergangsweise gewährten Leistungsbeträge für den Zeitraum von weiteren zwei Jahren beibehalten werden.

b) Von manchen Pflegebedürftigen bzw. deren Angehörigen, die selbst für die Qualitätssicherung der Pflege sorgen können, wird kritisiert, daß es für die in § 37 SGB XI vorgeschriebenen Pflegepflichteinsätze keine Ausnahmen gibt.

c) Die Finanzierung der Pflege-Pflichteinsätze durch den Pflegebedürftigen nach § 37 Abs. 3 SGB XI ist auf große Kritik gestoßen.

d) Für den Bereich der stationären Pflege gilt bis zum 31. Dezember 1997 eine Übergangsvorschrift, die u.a. die Leistungsbeträge der Pflegekassen je nach Pflegestufe regelt. Zur Vermeidung von Unsicherheit über die künftigen Leistungsbeträge der Pflegekassen, zur Sicherstellung eines reibungslosen Leistungsbezugs vom 1. Januar 1998 an und zur Gewährleistung einer bundeseinheitlichen Leistungspraxis der Pflegekassen sollen die übergangsweise gewährten Leistungsbeträge für den Zeitraum von weiteren zwei Jahren beibehalten werden. Ferner sollen weitere Änderungen und Klarstellungen von leistungsrechtlichen Vorschriften erfolgen.

e) Nach Ansicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN besteht zwischen der Berücksichtigung des an die Pflegeperson weitergeleiteten Pflegegeldes im Unterhaltsrecht gegenüber der Berücksichtigung im Steuer-, Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilferecht eine rechtliche Ungleichbehandlung, die beseitigt werden müsse.

f) Mit dem Bericht erfüllt das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung seinen gesetzlichen Auftrag, im Abstand von drei Jahren, erstmals im Jahr 1997, den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes einen Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung, den Stand der pflegerischen Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland und die Umsetzung der Empfehlungen und der Vorschläge des Ausschusses für Fragen der Pflegeversicherung vorzulegen.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 13/9816 sowie Ablehnung der übrigen Gesetzentwürfe und des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Mehrheit im Ausschuß

Kenntnisnahme des ersten Berichts über die Entwicklung der Pflegeversicherung sowie Annahme einer hierzu vorgelegten Entschließung.

Einstimmigkeit im Ausschuß

C. Alternativen

Annahme der Gesetzentwürfe b) bis d) oder von Teilen dieser Entwürfe sowie des Antrags oder Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes (nicht beantragt).

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9816 anzunehmen,

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/8681 abzulehnen,

c) den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9772 abzulehnen,

d) den Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9773 abzulehnen,

e) den Antrag auf Drucksache 13/9219 abzulehnen,

f) den Bericht auf Drucksache 13/9528 zur Kenntnis und folgenden Entschließungsantrag anzunehmen:

„Zu der Umwidmung von vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe in Pflegeeinrichtungen stellt der Deutsche Bundestag fest:

1. Der im Vermittlungsverfahren zum Ersten SGB XI-Änderungsgesetz als Kompromiß beschlossene § 43 a SGB XI sollte der Umwidmung und der damit verbundenen Umstrukturierung von Einrichtungen der Behindertenhilfe entgegenwirken, um den dort praktizierten und bewährten ganzheitlichen Betreuungsansatz für Behinderte zu erhalten.

2. Der Deutsche Bundestag bekräftigt deshalb:

   - Die Ganzheitlichkeit des Betreuungsansatzes in Einrichtungen der Behindertenhilfe darf nicht gefährdet werden. Allein aus finanziellen Interessen der Sozialhilfeträger darf es nicht zu einer Umwidmung in Pflegeplätze kommen.

   - Eine Anhebung der Leistungen der Pflegeversicherung für pflegebedürftige Behinderte in vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe ist kein geeigneter Weg zur Lösung der Problematik, weil dadurch

     - der weit überwiegende Teil der Behinderten weiterhin (bei Vorliegen der übrigen sozialhilferechtlichen Voraussetzungen) Eingliederungshilfe beziehen müßte. Für diesen weit überwiegenden Teil der Behinderten verringerte die Anhebung der Leistungen der Pflegeversicherung nur das Ausmaß der Abhängigkeit von der Sozialhilfe, beseitigte diese Abhängigkeit jedoch nicht;

     - das Kostengefälle zwischen vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe und Pflegeeinrichtungen nicht beseitigt würde. Der finanzielle Anreiz für die Sozialhilfeträger zur Umwidmung bestünde weiter.

3. Der Deutsche Bundestag fordert die Sozialhilfeträger deshalb auf, den in § 43 a SGB XI zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers zu respektieren und sicherzustellen,

daß kein pflegebedürftiger behinderter Mensch gegen seinen Willen allein aus finanziellen Gründen gezwungen wird, in eine Pflegeeinrichtung zu gehen oder zu wechseln."

Bonn, den 31. März 1998

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Ulrike Mascher	**Andrea Fischer (Berlin)**
Vorsitzende	Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Andrea Fischer (Berlin)

I. Beratungsverlauf

1. Allgemeines

Die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 13/9816, 13/8681, 13/9772 und 13/9773, der Antrag auf Drucksache 13/9219 und der Bericht auf Drucksache 13/9528 sind in der 219. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. Februar 1998 an den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung zur federführenden Beratung und den Ausschuß für Gesundheit und den Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden. Die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 13/9772 und 13/9773 sind zur Mitberatung zusätzlich an den Haushaltsausschuß überwiesen worden. Der Gesetzentwurf auf Drucksache 13/8681 wurde zusätzlich an den Rechtsausschuß überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9816

Der **Ausschuß für Gesundheit** hat dem Gesetzentwurf in seiner 114. Sitzung am 4. März 1998 einstimmig bei Abwesenheit des Mitglieds der Gruppe der PDS zugestimmt.

Der **Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 einstimmig die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/8681

Der **Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS die Ablehnung des Gesetzenwurfs empfohlen.

Der **Ausschuß für Gesundheit** hat in seiner 115. Sitzung am 25. März 1998 den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung des Mitglieds der Gruppe der PDS abgelehnt.

Der **Rechtsausschuß** hat in seiner Sitzung am 1. April 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

c) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9772

Der **Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Gruppe der PDS die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuß für Gesundheit** hat den Gesetzentwurf in seiner 115. Sitzung am 25. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung des Mitglieds der Gruppe der PDS abgelehnt.

Der **Haushaltsausschuß** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

d) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9773

Der **Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuß für Gesundheit** hat den Gesetzentwurf in seiner 115. Sitzung am 25. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung des Mitglieds der Gruppe der PDS abgelehnt.

Der **Haushaltsausschuß** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

e) Antrag auf Drucksache 13/9219

Der **Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuß für Gesundheit** hat in seiner 115. Sitzung am 25. März 1998 den Antrag mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des Mitglieds der Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD abgelehnt.

f) Erster Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung auf Drucksache 13/9528

Der **Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner Sitzung am 4. März 1998 einstimmig die Kenntnisnahme des Berichts empfohlen.

Der **Ausschuß für Gesundheit** hat in seiner 114. Sitzung am 4. März 1998 den Bericht bei Abwesenheit des Mitglieds der Gruppe der PDS einstimmig zur Kenntnis genommen.

3. Beratungen im federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Der federführende **Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung** hat in seiner 123. Sitzung am 11. Februar 1998 beschlossen, eine nichtöffentliche Anhörung durchzuführen. Der Ausschuß hat in seiner 124. Sitzung am 4. März 1998 alle Vorlagen erstmalig beraten und zu dem Thema „Die Umwandlung von Behinderteneinrichtungen in Pflegeheime" intern Sachverständige angehört. Er hat die Beratungen in seiner 126. Sitzung am 25. März 1998 fortgesetzt und abgeschlossen.

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9816

Der zu diesem Gesetzentwurf eingebrachte Änderungsantrag der Gruppe der PDS auf Ausschußdrucksache 1332 wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P. und gegen die Stimmen der Mitglieder der Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Der von den Koalitionsfraktionen auf Ausschußdrucksache 1354 eingebrachte Änderungsantrag, der eine Änderung des Sozialgerichtsgesetzes enthielt, wurde im Hinblick auf die vorher nicht gegebene Mitberatungsmöglichkeit des Rechtsausschusses zurückgestellt, um ihn ggf. zu einer anderen Vorlage zur Abstimmung zu stellen. Im Ergebnis der Beratungen empfahl der Ausschuß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Mitglieder der Gruppe der PDS bei Nichtbeteiligung des Mitglieds der Fraktion der F.D.P., den Gesetzentwurf anzunehmen.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/8681

Der Ausschuß empfahl mit den Stimmen der Mitglieder der Koalitionsfraktionen und der Gruppe der PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD, den Gesetzentwurf abzulehnen.

c) Gesetzentwurf auf Drucksache 13//9772

Der Ausschuß empfahl mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS, den Gesetzentwurf abzulehnen.

d) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9773

Der Ausschuß empfahl mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS, den Gesetzentwurf abzulehnen.

e) Antrag auf Drucksache 13/9219

Der Ausschuß empfahl mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

f) Erster Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung auf Drucksache 13/9528

Der Ausschuß hat den Bericht zur Kenntnis genommen. Zur Umwandlung von Behinderteneinrichtungen in Pflegeheime verabschiedete der Ausschuß einstimmig den in der Beschlußempfehlung aufgeführten interfraktionell eingebrachten Entschließungsantrag. Der von der Fraktion der SPD auf Ausschußdrucksache 1356 eingebrachte Entschließungsantrag zu dem Bericht wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Gruppe der PDS abgelehnt.

4. Petitionen

Im Laufe der Ausschußberatungen wurden auch mehrere Petitionen behandelt, zu denen der Petitionsausschuß Stellungnahmen nach § 109 GO-BT angefordert hatte (Ausschußdrucksachen 986 und 1256). In den Petitionen ging es u. a. um die Anerkennung des Berufs des Familienpflegers als Pflegefachkraft im Sinne des § 71 Abs. 3 Pflege-Versicherungsgesetz, die Höhe des Pflegegeldes bzw. der häuslichen Pflegehilfe, die Anerkennung der Tätigkeit einer familiären Pflegeperson als anspruchsbegründende Beschäftigung im Sinne des Arbeitsförderungsgesetzes und um grundsätzliche Forderungen zur Pflegeversicherung der Interessengemeinschaft behinderter und nichtbehinderter Studenten an Bochumer Hochschulen. Diesen Anliegen haben die vorgenommenen Gesetzesänderungen nicht Rechnung getragen. Der Ausschuß hat dies dem Petitionsausschuß mitgeteilt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

a) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9816

Mit dem Gesetz soll sichergestellt werden, daß die bisherigen Leistungsbeträge bei stationärer Pflege nach dem Auslaufen der Übergangsregelung des Artikels 49a des Pflege-Versicherungsgesetzes am 31. Dezember 1997 für zwei Jahre weitergelten.

b) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/8681

Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, in den § 37 SGB XI eine Öffnungsklausel einzufügen, die die Pflegekassen befugt, in geeigneten Fällen von Pflichtpflegeeinsätzen abzusehen bzw. die Zeiträume zwischen den einzelnen Pflegeeinsätzen zu verlängern.

c) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9772

Mit dem Gesetzentwurf soll erreicht werden, die Finanzierung der Pflege-Pflichteinsätze nach § 37 Abs. 3 SGB XI auf die Pflegekassen und die privaten Versicherungsunternehmen zu übertragen.

d) Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9773

Mit dem Gesetzentwurf soll sichergestellt werden, daß die bisherigen Leistungsbeträge bei stationärer Pflege nach dem Auslaufen der Übergangsregelung des Artikels 49a des Pflege-Versicherungsgesetzes am 31. Dezember 1997 für zwei Jahre weitergelten. Des weiteren enthält der Gesetzentwurf Regelungen zur Änderung und Klarstellung von leistungsrechtlichen Vorschriften der Pflegeversicherung, insbesondere sind Verbesserungen im Bereich Tages- und Nachtpflege, Kurzzeitpflege, Verhinderungspflege und Verbesserungen im Unterhaltsrecht vorgesehen. Außerdem soll das Pflegegeld im Sterbemonat nicht zurückgefordert werden können.

e) Antrag auf Drucksache 13/9219

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, dem Deutschen Bundestag umgehend einen Gesetzentwurf zur „Nichtanrechnung des Pflegegeldes als Einkommen der unterhaltsberechtigten Pflegeperson" analog dem § 9 Bundeserziehungsgeldgesetz vorzulegen. Eine nach Auffassung der antragstellenden Fraktion vorhandene rechtliche Ungleichbehandlung des Pflegegeldes im Unterhaltsrecht im Gegensatz zum Steuerrecht, zum Sozialhilferecht und zum Arbeitslosenhilferecht mache den Handlungsbedarf des Gesetzgebers deutlich.

f) Erster Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung auf Drucksache 13/9528

Der Bericht gibt einen umfassenden Überblick und Detailinformationen über die Situation der Pflegeversicherung, insbesondere über ihre Auswirkungen auf die Pflegeinfrastruktur und andere Bereiche der pflegerischen Versorgung und Betreuung.

Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechenden Drucksachen verwiesen.

III. Ausschußberatungen

Einig war sich der Ausschuß im wesentlichen darüber, daß die Einführung der Pflegeversicherung insgesamt erhebliche Verbesserungen für alle Beteiligten gebracht habe. Alle Fraktionen hielten mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung jedoch punktuell Korrekturen und Ergänzungen des Pflege-Versicherungsgesetzes für erforderlich. Daneben betonten die Vertreter der Gruppe der PDS, daß die Verbesserungen mit langfristig wirkenden strukturellen und faktischen Verschlechterungen, die für das gesamte Sozialversicherungssystem Wirkung entfalten, verbunden sind. Die Gruppe der PDS hält grundlegende Veränderungen für notwendig und hat dafür ein eigenes Pflege-Korrekturgesetz vorgelegt.

In der Sitzung am 4. März 1998 fand eine interne Expertenanhörung zur Umwandlung von Behinderteneinrichtungen in Pflegeheime statt. Der Streit um die Abgrenzung der Eingliederungshilfe für Behinderte von den Leistungen der sozialen Pflegeversicherung war dem Ausschuß durch zahlreiche Zuschriften, Gespräche mit den Verbänden und Besuchen vor Ort bekannt. Die Behindertenverbände sprachen sich darin gegen die z. B. vom Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern unter dem Stichwort „Binnendifferenzierung" betriebene Umwandlung von Plätzen in Behinderteneinrichtungen in Pflegeplätze bzw. Pflegeabteilungen aus. Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe hielten dagegen die „Binnendifferenzierung" für notwendig, weil in Einrichtungen der Behindertenhilfe z. T. Behinderte betreut werden, bei denen die Pflege gegenüber der Eingliederungshilfe weit im Vordergrund stehe. Daher sei es gerechtfertigt, für diese Behinderten durch eine „Binnendifferenzierung" die vollen Leistungen der Pflegeversicherung zu gewähren. Eine Verschlechterung der Betreuungssituation sei nach ihrer Ansicht mit der Umwandlung der Plätze nicht verbunden. Die Annahme des interfraktionell eingebrachten Entschließungsantrags ist Folge dieser Anhörung. Mit diesem Antrag werden die Sozialhilfeträger aufgefordert, den Willen des Gesetzgebers zu respektieren und sicherzustellen, daß kein pflegebedürftiger behinderter Mensch gegen seinen Willen allein aus finanziellen Gründen gezwungen wird, in eine Pflegeeinrichtung zu gehen oder zu wechseln.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** erklärten, die Einführung der Pflegeversicherung als fünfte Säule der Sozialversicherung habe gerade im häuslichen Bereich zu einer erheblichen Verbesserung der Situation geführt und sei in der Bevölkerung auf große Zustimmung gestoßen. Sie habe insbesondere für viele ältere Menschen dazu beitragen können, daß diese so lange als möglich ihre gewohnte Umgebung nicht verlassen müßten. Die Pflegeversicherung habe erstmals auch einen Beitrag zur Alterssicherung ehrenamtlicher Pflegepersonen gebracht. Über 90 % der ehrenamtlich tätigen Personen seien Frauen, die erstmals einen eigenen Anspruch in der Rentenversicherung erhielten. Durch die Pflegeversicherung seien die Gemeinden finanziell entlastet worden, die Einsparungen betrügen etwa 12 Mrd. DM. Leistungsausweitungen in der Pflegeversicherung, wie sie die Oppositionsparteien vorschlügen, seien in einer Zeit, in der es um die Senkung der Lohnnebenkosten gehe, das falsche Signal. Die von der Bundesregierung mit dem Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Drucksache 13/9816) vorgeschlagenen Korrekturen seien erforderlich, um übergangsweise gewährte Leistungsbeträge für den Zeitraum von weiteren zwei Jahren beibehalten zu können. Der interfraktionell eingebrachte Entschließungsantrag

solle an die Verantwortlichen appellieren, die nicht der Intention des Gesetzgebers entsprechende Umwandlung von Einrichtungen der Behindertenhilfe in Pflegeheime zu beenden. Der von der Bundesregierung auf Drucksache 13/9528 vorgelegte erste Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung stelle eine gute und umfassende Grundlage für die weitere Diskussion dar und gehe auch auf die zweifellos noch vorhandenen Mängel im Bereich der Pflegeversicherung ein.

Die Mitglieder der **Fraktion der SPD** vertraten demgegenüber die Auffassung, die Koalitionsfraktionen hätten aus nicht nachvollziehbaren Gründen bereits mit den Oppositionsfraktionen getroffene Vereinbarungen über Verbesserungen der Pflegeversicherung aufgekündigt, so daß die Fraktion der SPD die Verhandlungsergebnisse habe allein einbringen müssen. Die Koalition müsse angesichts ihres Rückziehers nach ihrer Handlungsfähigkeit gefragt werden.

Die Fraktion der SPD stellte in der Sitzung des Ausschusses am 25. März 1998 folgenden Entschließungsantrag (Ausschußdrucksache 1356):

Entschließungsantrag
zur Unterrichtung der Bundesregierung:

Erster Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung – Drucksache 13/9528

Der Ausschuß empfiehlt dem Deutschen Bundestag zu beschließen:

1. *Der Deutsche Bundestag nimmt die Vorlage des Ersten Berichts der Bundesregierung über die Entwicklung der Pflegeversicherung nach § 10 Abs. 4 SGB XI, in dem über die Hilfen und Leistungen für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen, die Verbesserung der Infrastruktur und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie über die finanzielle Situation der Pflegeversicherung berichtet wird und der in weiten Teilen einen Überblick über die bisherige Entwicklung gibt, zur Kenntnis.*

2. *In einigen Bereichen ist die Berichterstattung nicht als ausreichend, insbesondere nicht ausreichend differenziert, anzusehen. Außerdem fehlen wesentliche Aussagen zur konzeptionellen Weiterentwicklung.*

   Es handelt sich insbesondere um folgende Bereiche:

   - *Der Bericht enthält keine Beschreibung der gegenwärtigen Bemühungen um die Verwirklichung des gesetzgeberischen Grundsatzes Rehabilitation vor Pflege (C XI). Die Krankenkassen sind ihrer Verantwortung in diesem Bereich bisher nicht in ausreichendem Maß nachgekommen. Alle Beteiligten im Pflege- und Rehabilitationsbereich sind aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, daß unverzüglich geeignete strukturelle Maßnahmen eingeleitet werden, damit der sozialpolitische Auftrag auch umgesetzt wird.*
   - *Der Bericht erwähnt nicht die negativen Folgen der gegenseitigen Berücksichtigung der Leistungen der Tagespflege und der ambulanten Pflege, die erhebliche negative Auswirkungen auf die Nachfrage von Tagespflegeangeboten und damit auch auf den Vorrang der häuslichen Versorgung hat (C VII).*
   - *Vermißt wird auch eine Analyse der gegenwärtigen und künftigen Kosten der in das SGB XI aufgenommenen medizinischen Behandlungspflege in den einzelnen Segmenten der stationären und teilstationären Versorgung (C III). Dieses Versäumnis wiegt um so schwerer, als mit Auslaufen der Übergangsfrist (31. Dezember 1999) eine Entscheidung über den Verbleib dieser Kosten im SGB XI getroffen werden muß.*
   - *Die Leistungsfähigkeit der Pflegeversicherung korrespondiert eng mit der Prognose über die künftige Erwartung auf der Seite der Beitragseinnahmen. Soll der vorgelegte Bericht prognostisch eine Einschätzung über die Pflegeversicherung ermöglichen, so müssen bei der Beschreibung der gegenwärtigen Lage auch die Verflechtungen der Pflegeversicherung im gesamten Netz der Sozialen Sicherheit und die Situation am Arbeitsmarkt nach folgenden Aspekten berücksichtigt werden (C XVI):*
     - *Einnahmesituation der Pflegeversicherung,*
     - *Beitragssatzstabilität,*
     - *zukünftige Belastungen der Träger der Sozialhilfe,*
     - *kumulative Effekte des Arbeitsmarktes und deren Auswirkungen auf die Pflegeversicherung (Niedriglohndiskussion, Scheinselbständigkeit, Massenarbeitslosigkeit); dieses wird in der Darstellung der Perspektiven (C III!) nicht in genügendem Umfang berücksichtigt.*
   - *In den Ausführungen zur Qualitätssicherung in der Pflege (C X) fehlt die Perspektive des auf dem Pflegemarkt nachfragenden Kunden. Qualitätssicherung ist jedoch ohne Kundenorientierung und Verbraucherschutz ein nur sehr eingeschränkt wirksames Instrument.*

3. *Die bisherigen Beratungen zur Pflegeversicherung haben gezeigt, daß Verbesserungen des Pflege-Versicherungsgesetzes dringend notwendig sind, um die Pflegeversicherung im Interesse der Pflegebedürftigen funktionsfähiger zu gestalten. Angesichts der zu hohen Lohnnebenkosten ist unbestritten, daß jegliche Leistungsverbesserung sich am Grundsatz der Beitragssatzstabilität orientieren muß. Innerhalb dieses Rahmens sind aber durchaus Korrekturen und kleinere Verbesserungen möglich und durchsetzbar: Denn die Rücklagen der Pflegeversicherung gehören den Pflegebedürftigen und den Versicherten und sind bei sich festigender Finanzlage der Pflegeversicherung für Leistungsverbesserungen im Pflegebereich einzusetzen. Wegen der innerhalb der Bundesregierung herrschenden fehlenden Übereinstimmung, wie mit den Überschüssen der Pflegeversicherung verfahren werden soll, sind aber selbst fachlich und politisch fraktionsübergreifend verabredete Korrekturen sowie selbst kostenneutrale Verbesserungen bedauerlicherweise nicht durchsetzbar, so z. B.*

- *die Übernahme der Kosten der Pflege-Pflichteinsätze durch die Pflegekassen (§ 37 SGB XI),*
- *die Anhebung der Leistungen in der Tages- und Nachtpflege für Pflegebedürftige der Pflegestufen II und III (§ 41 SGB XI),*
- *Verbesserungen bei der Verhinderungspflege (§ 39 SGB XI) und der Kurzzeitpflege (§ 42 SGB XI),*
- *eine Erweiterung der Informationspflicht des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung gegenüber dem Hausarzt und/oder dem Pflegebedürftigen (§ 18 SGB XI),*
- *die Normierung einer behördlichen Zustimmung zur gesonderten Berechnung von Investitionsaufwendungen auch bei nicht öffentlich geförderten Einrichtungen (§ 82 SGB XI),*
- *die Festlegung von Melde- und Auskunftspflichten für privat Pflegeversicherte (§ 51 i.V. m. § 112 SGB XI).*

4. *Die Diskussionen haben auch gezeigt, daß es dringend erforderlich ist, eine Klärung über die Hilfsmittelversorgung in den Heimen herbeizuführen, die sicherstellt, daß die individuellen Ansprüche der Pflegebedürftigen gewahrt werden.*

5. *Vorrangig müssen zudem für Behinderte und Demente die Abgrenzungsprobleme zum Bundessozialhilfegesetz so geregelt werden, daß Lücken in diesen Bereichen nicht zu Lasten der Betroffenen gehen.*

6. *Fachlich nicht geprüfte Vorschläge, die darauf abzielen, die Qualität in der Heimpflege durch Abschaffung der Fachkraftquote abzusenken, werden abgelehnt. Bei der heutigen Personalausstattung der weitaus überwiegenden Anzahl von Heimen kann es nicht Ziel gesetzlicher Regelungen sein, die Qualitätsanforderungen an das Heimpersonal generell herabzusetzen, im Gegenteil: Es ist erforderlich, einen qualitativen Mindeststandard in allen Heimen sicherzustellen."*

Die Mitglieder der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonten, das Interesse aller müsse darin bestehen, unstrittig vorhandene Mängel bei der Umsetzung der Pflegeversicherung schnell und unbürokratisch zu beseitigen. Dem hätten die Verhandlungen mit den Koalitionsfraktionen gedient, die nunmehr aufgrund des von der Fraktion der F.D.P. erzwungenen Rückziehers der Unionsfraktion ohne Ergebnis geblieben seien. Die Absicht der Bundesregierung, den Mindestanteil an Fachpflegekräften (50 %) in der Altenpflege außer Kraft zu setzen, bedeute eine Verschlechterung der Pflegequalität und werde daher abgelehnt. Der gemeinsam eingebrachte Entschließungsantrag sei notwendig, er könne jedoch nur ein Signal an die Verantwortungsträger sein. Die in dem Entschließungsantrag der Fraktion der SPD enthaltene Kritik an der Berichterstattung der Bundesregierung werde vollinhaltlich geteilt. Wichtig sei es, den Beschäftigten in den Pflegeberufen eine soziale Absicherung zu geben und sie aus den 620-DM-Jobs oder der Scheinselbständigkeit zu befreien. Ferner seien die Auswirkungen der Pflegeversicherung auf die stationäre Altenpflege näher zu beleuchten. Dort würden die Pflegestandards zurückgefahren werden. Der in dem Pflege-Versicherungsgesetz zugrunde gelegte Pflegebegriff sei zu eng gefaßt, da er nur auf die rein körperlichen Aspekte des zu Pflegenden abstelle. Die Zeiten der Beaufsichtigung und Anleitung im Rahmen der Pflegeversicherung flössen nur dann in die Ermittlung des Pflegebedarfs ein, wenn sie in direktem Zusammenhang mit der körperlichen Pflege stehen. Die daraus resultierenden Probleme hätten in dem Bericht der Bundesregierung einen stärkeren Niederschlag finden müssen.

Die Mitglieder der **Fraktion der F.D.P.** vertraten die Ansicht, es müsse jede Möglichkeit genutzt werden, die Lohnnebenkosten zu senken. Dies sei die einzig wirksame Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Leistungsausweitungen in der Pflegeversicherung liefen dem Ziel, die Lohnnebenkosten einzudämmen, zuwider und seien deshalb – besonders im Hinblick auf die Entwicklung in anderen Sozialversicherungszweigen – das falsche politische Signal. Die Fraktion der F.D.P. bekräftigte, bei den inzwischen angesammelten umfangreichen Überschüssen in den Kassen der Pflegeversicherung sollte vielmehr darüber nachgedacht werden, die Beiträge zur Pflegeversicherung zumindest mittelfristig um 0,2 % zu verringern. Leistungsausweitungen könne es nur geben, wenn diese an eine Senkung des Beitragssatzes geknüpft seien. Die Senkung des Beitrags wäre ein richtiges Signal an die Wirtschaft, die zu Recht seit langem eine Senkung der hohen Lohnnebenkosten anmahne. Es gehe dabei nicht darum, die Leistungen der Pflegeversicherung einzuschränken, sondern das den Beitragszahlern gehörende Geld müsse diesen zurückgegeben werden, anstatt es weiter auf Halde liegen zu lassen oder noch weitere Überschüsse anzuhäufen. Der von der Bundesregierung vorgelegte umfangreiche Bericht sei eine gute Grundlage, über mögliche Korrekturen in der Pflegeversicherung zu diskutieren.

Die Mitglieder der **Gruppe der PDS** forderten die Einführung einer Pflegestufe „Null", mit der pflegebedürftige Menschen, die nicht täglicher Hilfe und Pflege bedürfen, Zugang zu den Leistungen der Pflegeversicherung erhielten. Behinderten Menschen in Einrichtungen sollte ein gleichberechtigter Zugang zu den Leistungen der Pflegeversicherung eröffnet werden, indem die Pflegekassen an den Kosten der pflegerischen Maßnahmen in einem angemessenen Umfang beteiligt werden. Durch die Heranziehung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer mit höheren Einkommen sollte eine solidarische Finanzierung der Pflegeversicherung hergestellt werden. In dem von der Bundesregierung vorgelegten Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung fehlten Aussagen zur Arbeitsplatzsituation und zur Ablehnungsquote im Bereich der häuslichen Pflege. Auch das Problem der Abgrenzung der Leistungen der Pflegeversicherung von der Eingliederungshilfe für Behinderte sei nicht ausreichend dargestellt. Die Mitglieder der Gruppe der PDS brachten zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 13/9816 nachstehenden Änderungsantrag ein:

Änderungsantrag der Gruppe der PDS zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (Drucksache 13/9816)

In Artikel 1

Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch wird wie folgt gefaßt:

1. § 43 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Pflegekasse übernimmt die pflegebedingten Aufwendungen

1. für Pflegebedürftige der Pflegestufe I in Höhe von 2 000 DM monatlich,

2. für Pflegebedürftige der Pflegestufe II in Höhe von 2 500 DM monatlich,

3. für Pflegebedürftige der Pflegestufe III in Höhe von 2 800 DM monatlich;

insgesamt darf der von der Pflegekasse zu übernehmende Betrag 75 vom Hundert des Gesamtbetrages aus Pflegesatz, Entgelt für Unterkunft und Verpflegung und gesondert berechenbare Investitionskosten nach § 82 Abs. 3 und 4 nicht übersteigen. Die jährlichen Ausgaben der einzelnen Pflegekasse für die bei ihr versicherten Pflegebedürftigen in vollstationärer Pflege dürfen ohne Berücksichtigung der Härtefälle im Durchschnitt 30 000 DM je Pflegebedürftigen nicht übersteigen. Höhere Aufwendungen einer einzelnen Pflegekasse sind nur zulässig, wenn innerhalb der Kassenart, der die Pflegekasse angehört, ein Verfahren festgelegt ist, das die Einhaltung der Durchschnittsvorgabe von 30 000 DM je Pflegebedürftigen innerhalb der Kassenart auf Bundesebene sicherstellt."

2. § 43 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Die Pflegekassen können bei Pflegebedürftigen der Pflegestufe III über die Beträge nach Absatz 2 hinaus in besonderen Ausnahmefällen zur Vermeidung von Härten die pflegebedingten Aufwendungen in Höhe von 3 300 DM monatlich übernehmen, wenn ein außergewöhnlich hoher und intensiver Pflegeaufwand erforderlich ist, der das übliche Maß der Pflegestufe III weit übersteigt, beispielsweise bei Apallikern, schwerer Demenz oder im Endstadium von Krebserkrankungen."

3. § 43 Abs. 5 entfällt.

Begründung

Die bisher nur für eine Übergangszeit geltenden Regelungen haben sich bewährt, und es ist nachgewiesen, daß sie finanzierbar waren. Sie sollen im Grundsatz, d. h. dauerhaft, gelten, und nicht nur wiederum eine Übergangszeit. Die nach Pflegestufen gestaffelten festen Leistungsbeträge schaffen bei den Heimträgern die erforderliche Planungssicherheit und für die pflegebedürftigen Menschen ein gewisses Maß an Transparenz über den Umfang der Leistungen, der im Einzelfall bei stationärer Pflege beansprucht werden kann. Für die Zukunft würde damit eine bundeseinheitliche Leistungspraxis der Pflegekassen gewährleistet und für eine weitestgehende Gleichbehandlung der stationär pflegebedürftigen Versicherten aller Pflegekassen gesorgt. Zudem würde das Bedarfsprinzip gestärkt, das im Pflege-Versicherungsgesetz insgesamt unzureichende Berücksichtigung fand. Nicht zuletzt deshalb, um vielen Pflegebedürftigen den Rückfall in die Sozialhilfeabhängigkeit zu ersparen, der bei den ursprünglich angesetzten niedrigeren Beträgen wieder und dann dauerhaft droht.

Bonn, den 31. März 1998

Andrea Fischer (Berlin)

Berichterstatterin

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333